

Cultivando mejores Ciudades

AGRICULTURA URBANA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

2

Las reformas de la agricultura urbana echan raíces

En enero de 2004, el Concejo Municipal de Kampala aprobó una serie de ordenanzas que legalizan la agricultura urbana. Nuevas normas para la cría de ganado y el cultivo de vegetales reconocen el papel crucial de esta actividad en la capital de Uganda.

Edith Kyeswa se apoya en la baranda del corral del patio de su casa, rasca detrás de la oreja a una de sus dos vacas. "Conseguí esta vaca en un banco de ganado que inició mi representante parlamentario local", relata Kyeswa. "Las vacas fueron un regalo del presidente a las mujeres de Kampala".

Es irónico que un regalo tan valioso de una persona tan notable apoyara una actividad que estaba prohibida en 1998 cuando se donaron las 20 terneras preñadas. En Kampala, así como en otras ciudades de África y del mundo, era ilegal criar animales y cultivar dentro de los límites de las ciudades. Pero en esta ciudad, al igual que en otras, las autoridades municipales hacían la vista gorda porque entendían el papel decisivo de la agricultura urbana tiene como fuente de alimentos y de ingresos de los pobladores de la ciudad. Sin embargo, esta negligencia benigna tenía sus propias dificultades. Los productores urbanos, en su mayoría mujeres, estaban expuestos a los caprichos de las autoridades encargadas de hacer cumplir unas normativas obsoletas. Cultivaban tierras sobre las que tenían escaso control y carecían de acceso a las nuevas tecnologías. Sin embargo, el cambio se avistaba en el horizonte. En enero de 2004 el Concejo Municipal de Kampala aprobó una serie de ordenanzas para legalizar las actividades agropecuarias.

Una voz para los agricultores

"Las nuevas ordenanzas son un hito importante en lo referente a la agricultura urbana", sostiene George Nasinyama, director del Departamento de Salud Pública y Medicina Veterinaria Preventiva de la Universidad Makerere, de Uganda. Nasinyama también dirige una organización local sin fines de lucro llamada Comité Coordinador de Seguridad Alimentaria, Agricultura y Ganado Urbanos de Kampala (KUFSALCC). Creado en 2004



KUFSALCC: Moses Makoha

Gracias a las nuevas regulaciones, agricultores como Sarah y Christopher Senyumba-Zake pueden ahora criar ganado en Kampala.

por agrupaciones comprometidas en la promoción de la agricultura urbana, KUFSALCC se ha convertido en la voz de los agricultores urbanos en todo el distrito capitalino.

"Nuestro mayor capital", afirma Nasinyama, "es la variedad de personas que hemos reunido". KUFSALCC está integrado por miembros de organizaciones no gubernamentales locales, representantes del Concejo Municipal de Kampala, del Ministerio de Agricultura, Industrias Animales y Pesca, de la Universidad Makerere, de la Organización Nacional de Investigación Agrícola y del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCAI).

Miembros como Margaret Azuba, de la Oficina de Agricultura Urbana del Distrito de Kampala y subdirectora del equipo de investigación de KUFSALCC, han desempeñado un papel crucial en lo que respecta a educar y convencer a las autoridades municipales sobre la necesidad de reformar la normativa agrícola existente.

A la mayoría de los críticos de la agricultura urbana les preocupa el impacto en la salud, afirma Azuba. Además de las prácticas típicamente asociadas a la cría de animales y a los cultivos, Azuba se refiere a las instalaciones de procesamiento y a los puestos de venta minorista no regulados, como carnicerías y centros de productos lácteos que abundan en las calles de Kampala. Pero pocas personas, insiste, hablan de los efectos positivos de la agricultura en la ciudad.

Por ejemplo, en 1993, un estudio apoyado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) reveló que los niños y niñas de hogares de agricultores pobres presentaban menor incidencia de raquitismo, indicador típico de desnutrición, que los niños de hogares pobres no agricultores.

Azuba ha usado este tipo de evidencia para convertir a más de un escéptico. La investigadora nos cuenta que a un médico de su departamento le preocupaba la reproducción del mosquito transmisor de la malaria en las tierras agrícolas. Para ponerlo de su parte, Azuba lo llevó a visitar a varios agricultores y luego lo convenció que facilitara un taller sobre agricultura urbana en Nairobi, Kenya.

“Se sorprendió al ver lo que estaba sucediendo en su propia ciudad”, comenta. “Pero tras volver de Nairobi e informarse sobre las investigaciones que se habían hecho aquí y en otras partes, se acercó y me dijo: ‘Creo que tenemos que cambiar nuestras actitudes en relación a estas actividades’”.

El enfoque de KUFSALCC, una combinación de actividades de desarrollo, investigación y promoción, ha convertido a la organización en una poderosa fuerza de cambio de la capital ugandesa.

“Cuando tratas con los funcionarios públicos, necesitas demostrarles que la agricultura urbana y la cría de ganado son beneficiosos”, afirma Abdelrahan Lubowa, investigador de KUFSALCC. “El ganado suelto es una seria preocupación. De modo que, si le demuestras al Concejo que este problema puede ser controlado sin prohibir todas las actividades agropecuarias, entonces cobra sentido para ellos”.

Para construir su base de evidencias, KUFSALCC y sus socios en la investigación examinaron los problemas de la subsistencia, los sistemas de producción y las oportunidades de comercialización, incluyendo el uso de escuelas como centros de reproducción de semillas y plantines. Estudiaron el impacto de la agricultura urbana en la salud, evaluando los peligros de la cría de ganado y el riesgo de las enfermedades zoonóticas, que pueden portar los animales. También examinaron la seguridad alimentaria y la nutrición así como la amenaza que elementos contaminantes como los metales pesados representan para la cadena alimentaria y la salud de las personas. Más recientemente, iniciaron un estudio sobre el riesgo para la salud de las verduras regadas con aguas servidas, estudiando elementos patógenos como la mortal bacteria *E.coli* (O157).

KUFSALCC ha obtenido el apoyo de diversas organizaciones además del IDRC, entre las que se destacan el programa

Cosecha Urbana del GICAI y el Ministerio para el Desarrollo Internacional del Reino Unido.

Generando apoyo político

No siempre la evidencia es suficiente para producir el cambio, aunque esté basada en un conjunto sólido de investigaciones, reconoce Nasinyama.

“Si quieres influir sobre las políticas debes tener algunos políticos de parte tuya”, afirma, destacando a la concejala Winnie Makumbi, Ministra de Desarrollo Comunitario, Bienestar Social y Costumbres Antiguas de Kampala, como una de las personalidades políticas abanderadas de la agricultura urbana. Makumbi encabezó los esfuerzos en el Concejo Municipal para que se realizara una revisión pública de las reformas agrícolas propuestas inicialmente por las autoridades municipales en 1998.

“Instaurar leyes que no se pueden poner en práctica simplemente no tiene sentido”, añade Nasinyama. Con el apoyo de Makumbi, KUFSALCC “convenció al Concejo Municipal que para elaborar ordenanzas que funcionaran era necesario un enfoque que partiera de las bases”.

Se realizaron talleres de consulta con los interesados en cada uno de los cinco distritos de la ciudad. Los participantes, incluyendo agricultores, representantes de grupos de agricultores y ONG, políticos, técnicos y medios de comunicación, revisaron las ordenanzas existentes y propusieron reformas que después fueron debatidas en un foro de toda la ciudad. A pesar de las diferencias existentes entre los grupos, todos acordaron que la agricultura urbana debería ser controlada para proteger la salud de los residentes y el medio ambiente de la ciudad.

Retrato de una agricultora urbana

Decir que Edith Kyeswa “es únicamente agricultora” sería demasiada modestia. Esta maestra retirada y madre de tres hijas ha tenido éxito como empresaria, activista comunitaria e incansable líder del movimiento de mujeres locales. También es muy modesta.

Kyeswa fue una de las primeras cultivadoras urbanas de verduras que organizó a pequeños agricultores para cultivar hortalizas e instalar puestos de venta de sus productos. También jugó un papel importante en la creación de cadenas de comercialización entre productores y consumidores.

Cuando se le pregunta cuál es el mayor desafío que enfrenta, Edith no menciona cómo hizo para criar sola a sus tres hijas y darles una buena educación. Tampoco habla del tiempo que le significa ser líder comunitaria, propietaria de un negocio y educadora de adultos. En cambio, Kyeswa da una respuesta pragmática, propia de un agricultor: “La tierra, necesito tierra de mejor calidad, pero tener vacas y estiércol ayuda”.



Edith Kyeswa

Los miembros de KUFALCC atribuyen al proceso consultivo la superación de las divergencias entre los distintos grupos. Por ejemplo, a las autoridades municipales y a los grupos empresariales les preocupaban las cuestiones relativas a la salud y la molestia del ganado suelto. A las ONG y a las organizaciones comunitarias les preocupaban los problemas de seguridad alimentaria y los medios de subsistencia.

Promoviendo prácticas seguras

Según Nasinyama, la aceptación de las nuevas ordenanzas “abrió muchas posibilidades. Los trabajadores extensionistas y técnicos veterinarios empleados como recaudadores de la ciudad cuando las actividades agrícolas eran ilegales, ahora pueden promover prácticas más seguras y tecnologías comprobadas”.

Algunas de estas prácticas y tecnologías pueden verse en el patio de la casa de Edith Kyeswa. Tiene un sólido corral para las vacas, construido sobre una plancha de cemento que permite limpiar fácilmente los desechos. El estiércol es transformado en abono en hoyos cercanos. Kyeswa recicla en su huerta el fertilizante rico en nutrientes y de alta calidad o lo esteriliza para cultivar hongos.

El cultivo de hongos es especialmente atractivo para las mujeres, afirma Stephen Muhumuza, coordinador distrital de la Asociación de Agricultores del Distrito de Kampala. “Es muy compatible con otras actividades que realizan las mujeres, como atender el hogar y la familia. Los hongos son un manjar apreciado por la clase pudiente y en el mercado actual pueden obtener una ganancia del 200%”.

Probando las nuevas reglas

Como primer paso en la implementación de las nuevas ordenanzas, KUFALCC y el Concejo Municipal de Kampala prepararon versiones de uso fácil y redactadas en idiomas locales. La municipalidad también otorgará permisos temporales a los agricultores y las agricultoras urbanos. Los funcionarios municipales concedieron un periodo de gracia a agricultores, procesadores y vendedores minoristas de leche, pescado y carne, dándoles la oportunidad de mejorar la calidad de sus actividades y cumplir con las nuevas normas de salubridad.

“También se le ha solicitado a KUFALCC que someta las ordenanzas a una prueba piloto para evaluar los desafíos en la aplicación de las nuevas reglas”, indica Nasinyama. Los datos sobre las actividades agrícolas en las áreas piloto están siendo documentados a través de encuestas y de Sistemas de Posicionamiento Geográfico (SPG). La información sobre “quién está haciendo qué y dónde” en toda la ciudad irá quedando registrada en una base de datos de los agricultores y comerciantes de Kampala.

“Desarrollar un sistema para tratar con precisión la variabilidad de las empresas y actividades de la agricultura urbana es un desafío. Cuando se formularon las ordenan-



Los agricultores de Kampala suministran el 70% de los productos avícolas consumidos en la ciudad.

La economía de la cría de aves

Shillah Kabugo tiene una granja sobre una suave colina en la zona peri-urbana de Kampala, con vista al lago Victoria. La escena tras su ventana frontal puede parecer bucólica, pero su actividad de cría de aves es todo un negocio.

“Dejé la carrera de dentista para convertirme en criadora de aves”, narra Kabugo.

Iniciativas como la de Kabugo suministran el 70% de los productos avícolas consumidos en Kampala. Mujer de ciudad, Kabugo es autodidacta y obviamente rápida para aprender. Los animales que cría son importados de Zambia, donde hay aves más robustas que están listas para ser comercializadas en menos tiempo que la variedad local. Mantiene muy limpios los gallineros y los empleados se desinfectan las botas de goma que usan al entrar y al salir. El alimento de las aves se prepara en la propia granja siguiendo las indicaciones de Kabugo. Los pollos reciben una cantidad precisa de alimento para controlar su peso.

“Engordan rápidamente, pero sólo en los primeros seis meses”, explica la criadora. Después de ese tiempo, el ritmo de conversión del alimento en proteína animal disminuye considerablemente, de ahí que Kabugo renueva totalmente las 1.000 aves de su granja dos veces al año.

Según Stephen Muhumuza, coordinador distrital de la Asociación de Agricultores del Distrito de Kampala, operaciones como la de Shillah Kabugo tienen sentido positivo en contextos urbanos. Requieren poco espacio y están cercanas a los mercados, reduciendo o eliminando muchos de los costos asociados al transporte. En Uganda, la industria avícola deja escasas ganancias, por lo que este ahorro permite a los agricultores urbanos ganar más que sus colegas rurales.

zas, no pensamos que hubiera personas criando serpientes, ¡pero las hay! Además, la agricultura urbana es un proceso muy dinámico. Las actividades que hoy se realizan pueden desaparecer mañana. Pero las lecciones que aprendemos deberían crear un mecanismo apropiado para la introducción eficiente de las ordenanzas”, reflexiona Lubowa.

Las autoridades municipales también tendrán que invertir en infraestructura para administrar las nuevas leyes, señala Nasinyama. “Los residentes deberán obtener una licencia

para todos los animales de compañía, como los perros, pero hasta la fecha hay pocos lugares donde puedan hacerlo. Habrá que construir resguardos para los perros callejeros y para el ganado que se encuentre pastando junto a los caminos, así como acondicionar los existentes”.

Pero el mayor desafío que enfrentarán las autoridades municipales será ganar la confianza de sus electores, considera Lubowa. “Cuando se trata de permisos y horarios la gente es muy escéptica. A causa de años de crisis gubernamental, hay una cultura de no pagar nada porque el gobierno no da nada a cambio. Ganarse la confianza es lo que llevará tiempo”, estima.

Compartiendo un recurso escaso

“Decimos que las colinas se están multiplicando”, bromea Nasinyama, refiriéndose a la rápida expansión de Kampala sobre las colinas de la costa norte del lago Victoria. Kampala, de 1,5 millones de habitantes, alberga actualmente al 14% de la población total de Uganda y se está expandiendo rápidamente.

“La tierra es la mayor restricción que enfrenta la agricultura en Kampala”, sostiene Stephen Muhumuza. “Es tanta la competencia que la agricultura se ha convertido en una actividad transitoria, porque las personas pueden ganar más, si construyen una estructura en su propiedad. De modo que la agricultura debe competir por la tierra con un gran desarrollo industrial y de la construcción”.

En Kampala, la administración de la tierra es una complicada combinación de prácticas consuetudinarias, coloniales

y modernas de tenencia de la tierra. Según los agricultores, los procedimientos actuales para acceder a la tierra en esta ciudad son “burocráticos, demorosos y complejos”.

Con el fin de proteger los humedales, cinturones verdes, tierras reservadas para caminos y canales de drenaje, las nuevas ordenanzas restringen aún más las áreas habilitadas para la agricultura urbana. Los agricultores necesitan el permiso del Concejo Municipal para cultivar en antiguos terrenos industriales y otros sitios posiblemente contaminados. Si bien estas restricciones tienen un sentido obvio, los agricultores señalan la necesidad de una política clara y de directrices sobre el uso de la tierra que incluyan la agricultura urbana, en especial si ésta se propone beneficiar a los pobres de la ciudad.

Al igual que Edith Kyeswa, las mujeres enfrentan un obstáculo adicional: la tradición establece la transferencia del título de la tierra del padre al hijo o a los hermanos o parientes masculinos del esposo fallecido. En el mejor de los casos, las mujeres pueden ser copropietarias junto con su marido. Agrupaciones de mujeres de Uganda están luchando por la reforma de estas antiguas costumbres.

El desarrollo de disposiciones legales e institucionales para resolver estas cuestiones permitiría una mayor confianza de la comunidad hacia las nuevas regulaciones y en asegurar su cumplimiento. Para los agricultores urbanos también sería positivo que las viejas actitudes dejaran lugar a las nuevas realidades.

Este estudio de caso fue escrito por Kevin Conway, de la División de Comunicaciones del IDRC.

www.idrc.ca/en_foco_ciudades

Para mayor información

Professor George Nasinyama
Department of Veterinary Public Health
and Preventive Medicine
Faculty of Veterinary Medicine
Makerere University
PO Box 7062
Kampala, Uganda
TEL.: 256-41-531-869
FAX: 256- 41-554-685
CORREO-E: info@kufsalccurbanharvest.or.ug
nasinyama@vetmed.mak.ac.ug

SITIO WEB: www.kufsalccurbanharvest.or.ug



Programa de Pobreza Urbana y Ambiente
International Development Research Centre
PO Box 8500, Ottawa, ON
Canada K1G 3H9

TEL.: +1 (613) 236-6163
FAX: +1 (613) 567-7749
CORREO-E: upe@idrc.ca
SITIO WEB: www.idrc.ca

El Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo/International Development Research Centre (IDRC) es una corporación pública creada por el Parlamento de Canadá en 1970 para ayudar a los investigadores y comunidades del mundo en desarrollo a encontrar soluciones a sus problemas sociales, económicos y ambientales. El apoyo se orienta al desarrollo de una capacidad de investigación local para sustentar políticas y tecnologías que los países en desarrollo necesitan para construir sociedades más saludables, equitativas y prósperas.